

FINANSZÍROZÁS, ALAPPAL

FEFA tapasztalatok két forduló után

MAGYARORSZÁGON AZ EMBERI ERŐFORRÁSOK fejlesztését célzó, önálló világbanki kölcsön előkészítése 1987 végén indult. A kulcsfontosságú területek meghatározását követően a magyar kormány a 9/1991. számú rendelettel létrehozta a *Felzárkózás az Európai Felsőoktatáshoz* elnevezésű pénzalapot (FEFA), amely a felsőoktatási intézmények számára a költségvetési támogatáson túl pótölönök forrást biztosít. 1993. március 16. óta az államháztartási törvénynek megfelelően az 1993. évi XXI. számú törvény szabályozza e pénzalap működését.

A *Világbankkal* folytatott tárgyalások eredményeként a magyar kormány és a Világbank illetékesei 1991. IV. 29-én aláírták a HU-3313. sz. *Emberi Erőforrás Fejlesztési Program* kölcsönmegállapodást, melynek alapján a FEFA az 1991–94 közötti időszakban 66 millió dollárt és mintegy 5 milliárd forintot fordíthat a felsőoktatás fejlesztésére. A rendelkezésre álló forrásokat nyílt pályázati rendszerben lehet elnyerni. A pénzösszeg felhasználásáról 15 tagú kuratórium dönt, melynek tagjait a következő szervezetek delegálják: a kuratórium elnöke a mindenkor művelődési és közoktatási miniszter, a művelődési és közoktatási miniszter által kinevezett ügyvezető elnök; a művelődési és közoktatási miniszter által felkért két szakértő; az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság elnöke által küldött egy szakértő; a Magyar Felsőoktatási Egyesületek Szövetsége által küldött öt szakértő; az Akadémiai Kutatóhelyek Bizottságának egy szakértője; az ügyvezető elnök által felkért egy külföldi szakértő; a Magyar Felsőoktatási Egyesületek Szövetsége által delegált egy külföldi szakértő; az Érdekegyeztető Tanács munkaadói oldala által küldött két szakértő.

Az alap fő célkitűzései: több fokozatú és több karú felsőoktatási rendszer kialakulásának előmozdítása; – a felsőoktatás költséghatékonyságának és kibocsátásának növelése, az azonos régiókban tevékenykedő felsőoktatási intézmények közötti tényleges regionális kooperáció és koordináció előmozdítása; – a felsőoktatási és a kutatási intézmények, valamint a végzettséget majdan foglalkoztató szervezetek közötti együttműködés erősítése; a főiskolai és egyetemi oktatást, valamint a posztgraduális képzést, átképzést, illetve a kutatást is magában foglaló felsőoktatási rendszer kialakításának elősegítése; a felsőoktatási intézmények információs rendszerének korszerűsítése és ezzel egyidejűleg adminisztrációjuk egyszerűsítése.

Az általános felsőoktatás-fejlesztési alprogram sajátossága, hogy a fenti prioritásokat a Világbank határozta meg a magyar helyzet gondos felmérése után, s ez nem egészült ki a magyar fél, azaz a művelődési és közoktatási tárca célkitűzéseivel. Sokak által javasolt

megoldásként merült fel a rendelkezésre álló keretek elosztása valamelyen rendező elv (pl. hallgatólétszám-arányos, vagy regionális fejlettség) alapján. A kuratórium azonban elvetette ezeket, s így – bár ezt kevesen hiszik el – sem regionális, sem tudományági prioritásai nincsenek. Bár a kuratóriumi ülés elő került a *Felsőoktatás fejlesztése 2000-ig* c. tanulmány, mégsem funkcionált a magyar kormány felsőoktatás-fejlesztési koncepciójának alapvető dokumentumaként, hiszen ezt hivatalosan nem deklarálták.

Az idegennyelvi alprogram prioritásai: továbbépíthető, moduláris jellegű programok kifejlesztése és bevezetése a hároméves, egy idegennyelv szakos tanárképzésben; a meglevő idegennyelvi és idegennyelvtanár-képző szervezeti egységek kifejlesztése és továbbfejlesztése alkalmazott nyelvvizsga-nyelvpedagógiai szervezeti egységekké; az állami és helyi nyelvvizsga-rendszerek korszerűsítése és új nyelvvizsga-rendszerek kidolgozása; szolgáltatás jellegű idegennyelvi kurzusok fejlesztésének támogatása; továbbképzési rendszerek kidolgozása idegennyelv-oktató tanárok számára, valamint kommunikatív nyelvi készségeket nyújtó tantervek, tananyagok kidolgozása; az orosz nyelvtanárok idegennyelvi és módszertani átképzése.

Az idegennyelvi alprogram specifikus vonása, hogy a döntéshozatali folyamatban a kuratóriumon kívül részt vesz az *Országos Idegennyelvi Tanács* is, amely a művelődési és közoktatási miniszter tanácsadó testületeként végzi munkáját. Így az általános fejlesztési programban hiányolt tárca-koncepció ebben az alprogramban egy szakmai testület véleményén keresztül mindenképpen megjelenik.

A pályázatok első fordulójában a beadási határidő 1991. szeptember 30. volt, amire az általános felsőoktatás-fejlesztési és idegennyelvi témaörökben egyaránt 34–34 pályázat érkezett. A kuratórium 10 idegennyelvi és 14 általános felsőoktatási projektet támogatott összesen 9,26 millió dollár és 829 millió forint keretösszeggel.

Az első fordulóban egy felsőoktatási intézmény csak egy pályázatban vehetett részt. A projektek így a pályázati kiírásnak megfelelően az intézmények „stratégiai tervezet” tartalmazták, benyújtói általában a papíron már megalakult, de a gyakorlatban még nehezen, vagy egyáltalán nem funkcionáló universitasok, főiskolai szövetségek voltak.

A második pályázati fordulóban a beadási határidő 1992. április 30. volt. Erre 186 általános felsőoktatás-fejlesztési és 65 idegennyelvi pályázat érkezett. Ezek közül a kuratórium az előbbiek közül 56-ot, az utóbbiak közül 31-et talált támogatásra érdemesnek, összesen 28,37 millió dollár és 1,894 millió Ft keretösszeggel.

E fordulóban a kuratórium döntése alapján a felsőoktatási intézmények bármely egysége – akár tanszékek is – pályázhatott. Ennek megfelelően kevésbé átfogó projektek születtek, azonban sokkal jobb volt az együttműködés a felsőoktatási intézmények tanszékcsoportjai, karai, illetve a kutatóintézetek között. A benyújtott pályázatok jórészt átlátható, konkrét, reális fejlesztési terveket tartalmaztak.

Az első és második fordulóban kiosztott összegek területi megoszlás szerint a következőképpen alakultak: 45% budapesti és 55% vidéki pályázat (azzal a jegyzéssel, hogy a budapesti arányszám tartalmazza a vidéki intézményekkel közösen benyújtott projekteket is). Az egyetemek/főiskolák aránya 83% és 17% (az egyetemi arányszám tartalmazza a főiskolákkal közösen benyújtott pályázatokat).



Az ágazati felügyeleti szervek szerinti megoszlás: 70% *Művelődési és Közoktatási Minisztérium*, 15% *Népjóléti Minisztérium* és 15% *Földművelésügyi Minisztérium*. Megjegyzendő, hogy fent jelzett arányszámokat nem a döntéshozatal előtt határozták meg, hanem csak az eredmények összegzéseként alakultak ki.

A harmadik fordulóban pályázatot felsőoktatási intézmények, illetve karok, tancékcsoportok nyújthattak be, 1993. május 28-i határidővel. A projektek megvalósításának általános elvei, hogy gazdálkodni kell a rendelkezésre álló pénzzel; a beszállítókat versenyeztetni kell; az összegeket csak arra lehet fordítani, ami a fejlesztési tervben és a szerződésben szerepel. A megítélt támogatást előre nem utalják át, hanem a rész-projektek tartalmi jóváhagyása és a megvalósulást követő ellenőrzés után a titkárság gondoskodik a számlák kifizetéséről. Az oktatás-menedzs selés teljesen új rendszerét kell elsajátítani. minden esetben a leggazdaságosabb megoldást kell kiválasztani, napra kész nyilvántartásokat kell vezetni, személyes felelősséget kell vállalni. A FEFA projektek megvalósítása egrészt óriási "szabadságfokot" biztosít, másrészről új feladatokat jelent a felsőoktatási intézmények számára.

A következő említendő vonás, hogy a projektvezetők a felsőoktatási intézmények hierarchiájában elfoglalt helytől függetlenül "teljhatalmú urai" a pályázaton elnyert pénz felhasználásának, természetesen a jóváhagyott pályázat és a fent említett technikai szabályok betartásával. Ez gyakran okoz gondot főleg a hierarchia alsóbb szintjén elhelyezkedő projektvezetőknek.

A megvalósítás igen nehezen indult. Ez alapvetően a felsőoktatási menedzsment hiányára vezethető vissza. A projektvezetők maguk dönthették el, hogy milyen utat választanak a megvalósításra. Alapvetően a következő négy mód alakult ki: az intézmény gazdasági hivatalát igénybe véve "tradicionalis" úton, bejáratott csatornáin keresztül végzi a lebonyolítást; professzionális lebonyolító cégek segítségével jelentős anyagiakat áldozva; az erre a céllra létrehozott egyetemi/főiskolai projektirodák közreműködésével; a projektvezetők és segítőjük maguk látják el a fenti feladatot.

A megvalósítási folyamat kb. 1 éve azzal telt, hogy az említett négy módozat összes szereplőjét megpróbáltuk "kiképezni" a feladatra. Ennek tanulsága, hogy a projektek megvalósítása mindenképpen rengeteg energiát igényel a résznevőktől. Félévente szervezünk továbbképzéseket a világbanki szabályok, pénzügyi, külkereskedelmi ismeretek, a projekt-tervezés és szervezés aktuális kérdéseiről. Ez külön szakma, elsajátításához komoly türelemre, időre és affinitásra van szükség. Újfajta gondolkodásmódot kíván nemcsak az ezen a téren "laikus" egyetemi, főiskolai tanároktól, hanem a pénzügyi, gazdasági és nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó szakemberek részéről is. Mára azonban az intézményekben létrejött egy-egy olyan csapat, amely képes "fefául" gondolkodni, pályázatokat írni, azokat megvalósítani.

Fokozatosan létrejött egy igen sokszínű, sokszereplős csoport, amelynek tagjai a titkársággal napi kapcsolatban állnak. Jó néhány felsőoktatási intézmény tett kísérletet arra, hogy e heterogén struktúrát a saját bejáratott, tradicionális csatornáiba terelje. Úgy érzem, hogy a "felzárkózásnak" ez is része, azaz minél több egyetemi, főiskolai oktatót tudunk kiszakítani "elefántcsont-tornyából" és bevonni a projekt-

megvalósítás minden nap feladataiba, annál könnyebben, gyorsabban alakul ki a menedzsment-szemlélet az intézményekben.

Ami a kiosztott pénzek "fogadását", kezelését illeti, bár igen szigorú pénzügyi, technikai feltételek korlátozzák a felhasználást, alapvetően két trend rajzolódik ki.

Az egyik a nagy universitasok, egyetemi szövetségek útja, amelyek igen nagy összeket nyertek el, több projektben vesznek részt, és jelentős számú egyetemi ember involválódik a FEFA projektekbe. Itt fordul elő leggyakrabban, hogy nyilvántartást csak részlegesen vezetnek, a projekteknek nincs egyszemélyi "gazdájuk", mert az egyetemi hierarchián belül magas pozíciót betöltő projektvezetőnek nincs elég ideje és energiája a megvalósítást figyelemmel kísérni. A projektirodák nem elég népszerűek az intézményen belül, s a tekintélyt az intézményi felső vezetés által deklarált hatalommal próbálják helyettesíteni. Ez azonban nem vezet egyértelmű viszonyokhoz, hiszen a projektirodák félíg üzleti, félíg hatalmi alapokon állnak.

Nem így a vidéki főiskolák, főiskolai szövetségek és egy-két kisebb egyetem. Ezekben a megvalósítás igen jól halad, a projektvezetők tényleges gazdák, a gazdasági hivatalok, vagy egy-egy személy magukra vállalták a plusz feladatokat. A megítélt pénzösszegek itt nagyságrendekkel elmaradnak az előbb említett nagy projektektől, a pénzügyi nyilvántartások vezetését, a technikai bonyolítást jól végzik.

Az eddig megvalósult projektek ellenőrzésekor az a kép alakult ki a felsőoktatási intézményekről, hogy a számítógépeket tekintik a "felzárkózás" egyetlen eszközének, sajnálatos módon gyakran "hermetikusan" elzárva a világ, de főleg a hallgatók elől.

Az intézmények igyekeznek minél több eszközt beszerezni, figyelmen kívül hagyva, hogy a világbanki kölcsönegyezmény neve: Emberi Erőforrás Fejlesztési Program. Bár a Világbank és az alap kuratórium is próbál ösztönözni a technikai segítségnyújtás (konferenciák, előadások, konzultációk szervezése, tananyag írás, külföldi professzorok meghívása, megvalósíthatósági tanulmányok készítése) és a külföldi tanulmányutak lehetőségeinek kihasználására, erre inkább csak maradék forrásaikat költik. A második fordulóban elfogadott pályázatok esetében létrejöttek/létrejönnek az intézményeken belül ún. "enklávé szektorok". Leginkább a természettudományi tanszékek, tanszékcsoportok nyertes projekjei nyomán olyan felszereltségbeli különbségek mutatkoznak a tanszékek, karok között, mely komoly vitákat, harcokat eredményez, s a projekteken kívül maradt, "lemaradó" tanszékek is próbálnak egy-egy kis részt kiügyeskedni maguknak.

Jelenleg folyik a titkárságon a Világbank segítségével a projekt-követési és értékelési rendszer kidolgozása, illetve az ebben közreműködő külső szakértők felkérése. A projektek pénzügyi ellenőrzése mellett feltétlenül szükség van a megvalósuló fejlesztések hatékonyság-vizsgálatára, illetve az ezek alapján kialakuló felsőoktatás-fejlesztési trendek meghatározására.

A pénzösszegeket sokkal hatékonyabban is fel lehetne használni, ehhez azonban feltétlenül szükség lenne az alapok, alapítványok, költségvetési források működésének összehangolására, ami jelenleg csak *ad hoc* jelleggel érvényesül.